



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Oversendelse av plansak til departementet

Vedlagt oversendes kystzoneplanene for Tranøy og Lenvik kommune for behandling i departementet, i henhold til plan- og bygningsloven § 5-6, 1. ledd, 2. punktum.

Tranøy kommune

- Innsigelse fra **Forsvarsbygg** og **Kystverket** til lokaliteten 1927-A06 Lemmingvær.
- Innsigelse fra **Fiskeridirektoratet** til lokaliteten 1927-A04 Stongodden

Etter Fylkesmannens vurdering er det begrensede muligheter for å finne løsninger som ivaretar de ulike motstridende lokale og nasjonale hensyn som gjør seg gjeldende. Fylkesmannen kan heller ikke se at finnes konkrete nasjonale føringer for hvordan nasjonale og lokale ambisjoner om vekst i næringen, skal avveies mot motstridene nasjonale hensyn, eller hvordan de kryssende nasjonale hensynene skal avveies seg imellom.

Når Fylkesmannen ikke har kompetanse til å overprøve innsigelsesmyndighetenes faglige vurderinger, de ulike interessene ikke lar seg samordne og det ikke finnes konkrete nasjonale føringer for hvordan interessene skal avveies, har ikke Fylkesmannen grunnlag for å komme med en konkret tilrådning i denne saken. Det må etter vår vurdering bli en oppgave for sentrale politiske myndigheter å avveie de ulike motstridende nasjonale og lokale interessene som gjør seg gjeldende i saken.

Lenvik kommune

- Innsigelse fra **Fylkesmannen** til lokalitetene 1931-A08 Skårliodden og 1931-A09 Durmålsvika

Etter Fylkesmannens oppfatning er det fare for alvorlig irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold dersom det gjennom planen tilrettelegges for tradisjonell permanent drift på de foreslåtte lokalitetene. Fylkesmannen mener at kunnskap om genetisk påvirkning fra rømt oppdrettslaks i Målselv som har kommet til etter meklingen, styrker det faglige grunnlaget for innsigelsen.

Fylkesmannen har i tråd med nasjonale føringer vurdert og avveid hensyn som ligger til grunn for den foreslåtte arealbruken, herunder hensynet til kommunalt selvstyre, næringsutvikling og generell vekst, opp mot hensynet til naturmangfold. Ut fra vår vurdering av saken, kan Fylkesmannen vanskelig gi noen annen tilrådning enn at lokalitetene enten tas ut av planen, eller at det gjennom planbestemmelsene stilles vilkår som i tilstrekkelig grad forebygger risikoen for genetisk innkrysning og lakselusangrep. Den løsningen som vil være best forenelig med kommunens behov for næringsutvikling, arbeidsplasser og generell vekst i kommunen og regjeringens ønske om vekst i havbruksnæringen, vil være å kreve at det gjennomføres avbøtende tiltak. Et egnet avbøtende tiltak kan være å stille krav om lukket merdteknologi/anlegg. Skal man oppnå regjeringens mål om vekst i næringen innenfor rammene av hva som er forsvarlig av hensyn til miljøet, vil forvaltningsvedtak som stimulerer til bruk av ny og mer miljøforsvarlig teknologi være et nødvendig spor.



1. Innledning

1.1 Det interkommunale plansamarbeidet

Kystsonerplanene er resultatet av et interkommunalt plansamarbeid mellom de 13 kommunene Berg, Dyrøy, Gratangen, Harstad, Ibestad, Kvæfjord, Lavangen, Lenvik, Salangen, Skånland, Sørreisa, Torsken og Tranøy. Planarbeidet har hatt som formål å utarbeide nye arealplaner for sjøområdene i kommunene. Arbeidet var foranlediget av prosjektet «Kystplan Troms» i regi Troms fylkeskommune, som skulle danne grunnlaget for et felles løft for kystsonerplanleggingen i fylket.

Et interkommunalt plansamarbeid er et samarbeid mellom flere kommuner om arealplanleggingen på tvers av kommunegrensene. Det er imidlertid hvert enkelt kommunestyre som treffer planvedtak for sitt område, se § 9-3, 3. ledd, og denne myndigheten kan ikke delegeres. En interkommunal plan er derfor å regne som «*en sammensetning av flere formelt selvstendige kommunale planer*», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205.

Dette konkrete planarbeidet har vært organisert gjennom prosjektet «Kystplan Midt- og Sør-Troms». Kommunene delegerte planmyndigheten for kystsonerplanprosessen til det interkommunale kystsonerplanutvalget som har vært planmyndighet i prosessen frem til endelig vedtak av plan i de enkelte kommunestyrene.

1.2 Nærmere om de uavklarte innsigelsene

Forslag til kystsonerplan var på høring i perioden 12. mars til 30. april 2015. Ved utgangen av høringsfristen var det fremmet flere innsigelser fra ulike sektormyndigheter. Noen av innsigelsene har kommunene etter en helhetlig vurdering valgt å ta til følge, mens andre har blitt løst gjennom etterfølgende korrespondanse mellom innsigelsesmyndighetene og kommunene, representert ved det interkommunale planutvalget.

Høsten 2015 gjenstod det fortsatt uavklarte innsigelser til områder i kommunene Tranøy, Torsken, Lenvik og Sørreisa. Innsigelsene var gjenstand for mekling på Fylkesbygget i Troms den 26. 11.2015 (Tranøy og Torsken) og 7.12.2015 (Lenvik og Sørreisa). Under meklingen kom partene til enighet om løsninger på innsigelsene til områdene i Torsken kommune og Sørreisa kommune. Det ble også oppnådd enighet om en omforent løsning på en av de uavklarte innsigelsene i Lenvik kommune.

Det knytter seg nå ikke innsigelser til de områder i planen som ligger i Berg, Dyrøy, Gratangen, Harstad, Ibestad, Kvæfjord, Lavangen, Salangen, Skånland, Torsken og Sørreisa. Disse kommunene har derfor kunnet vedta planen for sine kommuner, jf. plan- og bygningsloven §§ 9-3, tredje ledd og 11-15 første ledd. Det knytter seg imidlertid fortsatt innsigelser til områder i Lenvik og Tranøy kommune. Her følger en kort oversikt over innsigelsene:

Tranøy kommune

- Innsigelse fra **Forsvarsbygg** til lokaliteten 1927-A06 Lemmingvær.
- Innsigelse fra **Kystverket** til lokaliteten 1927-A06 Lemmingvær
- Innsigelse fra **Fiskeridirektoratet** til lokaliteten 1927-A04 Stongodden

Lenvik kommune

- Innsigelse fra **Fylkesmannen** til lokaliteten 1931-A08 Skårliodden
- Innsigelse fra **Fylkesmannen** til lokaliteten 1931-A09 Durmålsvika

Samtlige innsigelser retter seg mot områder som er foreslått avsatt til akvakultur. De uavklarte innsigelsene oversendes departementet for behandling i.h.h.t plan og bygningsloven § 5-6, første ledd.

Fylkesmannen mottok oversendelsen fra Tranøy kommune den 5. mars 2016 og fra Lenvik kommune den 10. februar 2016. Kommunene har på grunn av kapasitetsmangel ikke klart å overholde toukersfristen i plan- og bygningsloven § 5-6, 2. ledd. Etter at saken ble oversendt fra de to kommunene har Fylkesmannen hatt en saksbehandlingstid på fem uker. Saksbehandlingstiden hos Fylkesmannen har sammenheng med at saken omfatter to kommuner og fem uavklarte innsigelser, samt at det i etterkant av meklingen har vært gjort forsøk på å samordne ulike lokale og nasjonale interesser i de omstridte områdene i Tranøy kommune. Dette har skjedd i dialog med kommunene og innsigelsesmyndighetene. I tillegg har Fylkesmannen avventet uttalelser fra innsigelsesmyndighetene og Troms Fylkeskommune før oversendelsen kunne ferdigstilles. Etter vår oppfatning tilsier dette anvendelse av den veiledende fristen i § 5-6, 2. ledd, siste punktum.

2. Konfliktområdene i Tranøy kommune

2.1 Generelt om lokalitetene

Innsigelsene knytter seg til lokalitetene 1927-A06 Lemmingvær og 1927-A04 Stongodden. Begge områdene er foreslått avsatt til hovedformålet «*Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone*», med underformålet «*akvakultur*», jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 6. Innenfor dette arealformålet kan det etableres ulike typer oppdrettsanlegg, skjellfarmer og lignende.

Både 1927-A06 Lemmingvær og 1927-A04 Stongodden gjelder forslag til nye oppdrettslokaliteter, se oversikten på side 26 flg i planbeskrivelsen. Ifølge planbestemmelsene kan det i områdene etableres oppdrett med alle arter, se side 6-7 i planbestemmelsene. For å ta områdene i bruk til akvakultur kreves ikke bare hjemmel i plan, men også tillatelse etter akvakulturloven. Slik tillatelse gis av fylkeskommunen.

2.2 1927-A04 Stongodden

2.2.1 Vurderinger av lokaliteten i konsekvensutredningen

I konsekvensutredningen er konsekvensene for ulike utredningstema vurdert på en skala fra -3 til 3.

Det er redegjort for utredningen av Stongodden på side 100 i konsekvensutredningen. Ifølge utredningen vil tiltaket først og fremst få negative konsekvenser for havner og farleder. Her er konsekvensene vurdert til -3 (Stor eller svært stor konsekvens). Det vises til at lokaliteten kommer i direkte konflikt med en hovedlei. Konsekvensene for fiskefelt er vurdert til -1. Det vises til at lokaliteten «*overlapper med viktig fiskeområde (innspill Fiskerlaget) for passive redskaper, fiske etter sei og uer*». Ifølge utredningen vil tiltaket ha svært positive konsekvenser for næringsliv og sysselsetning (+3). Det vises til at oppdrettsnæringa er en av hovednæringene i Tranøy kommune. Tiltaket vil også bidra til gjennomføringen av kommuneplanen, hvor næringsutvikling er et hovedsatsingsområde.

I oppsummeringen heter det at etablering av anlegget «*vil gi økt sysselsetting og næringsaktivitet i kommunen, som er positivt. Samtidig kan tiltaket ha en negativ effekt i forhold til fiskerinæringen ved at det berører fiskeområder for passive redskaper. Tiltaket vil ha negative konsekvenser i forhold til friluftsliv og turistfiske*». I konklusjonen anbefales tiltaket dersom «*areal avgrenses slik at konflikten i forhold til hovedled, fiskeri og friluftsliv reduseres*».

2.2.2 Innsigelsen fra Fiskeridirektoratet

a) Bakgrunnen for innsigelsen

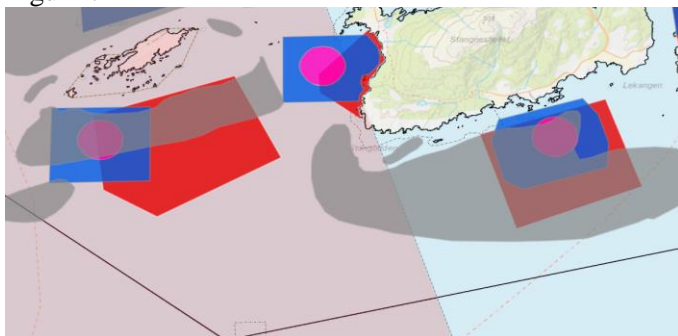
Fiskeridirektoratet fremmet innsigelse i brev av 30.4.2015. I begrunnelsen for innsigelsen heter det at: *Lokaliteten overlapper i stor grad med et viktig fiskefelt, helårsfiske etter sei mede garn, og høstfiske med garn etter uer.*

Som avbøtende tiltak foreslås følgende: *For å ivareta fiskeriinteressene og sikre en best mulig sameksistens mellom interessene i området vil Fiskeridirektoratet anbefale at A/AF – området begrenses i forhold til registrerte fiskefelt, mot sør og vest.*

b) Etterfølgende behandling av innsigelsen

Innsigelsen ble behandlet i det interkommunale planutvalget den 26.6. 2015. Her ble innsigelsene delvis tatt til følge, gjennom mindre justeringer av lokalitetene. Tranøy kommune har lagt frem forslag til endringer som mulige grunnlag for løsninger av innsigelsene. Figur 1 er en kartskisse som viser lokalitetene slik det ble presentert i høringsforslaget. Lokaliteten til høyre er Stongodden, lokaliteten helt til venstre er Lemmingvær, mens lokaliteten i midten er Hofsbøytukt som ble tatt ut av planen før mekling. Figur 2 viser forslagene til endringer av arealformålene.

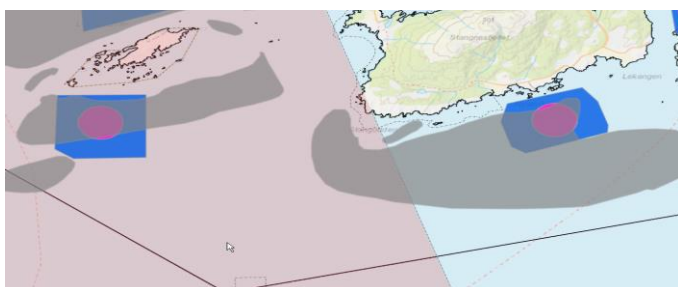
Figur 1:



Røde felt er innspill fra oppdrettsnæringa, som senere har blitt justert. Justeringene vises som blå felt. Det blå feltet viser fortøyningsareal AF. Rosa felt er akvakulturområde hvor overflatedel av anlegg skal ligge (og fortøyninger ned til 20 m). Grått felt viser Fiskeridirektoratets registrering av fiskefelt for passive redskap.

Stor rosa felt (som deler alt i to) er forsvarets skytefelt. Øya øverst til venstre er Lemmingvær. Svart strek i nedre del av bilde er kommunegrensen

Figur 2:



Blå felt er fortøyningsareal AF. Rosa felt er akvakulturområde hvor overflatedel av anlegg skal ligge (og fortøyninger ned til 20 m). Grått felt viser Fiskeridirektoratets registrering av fiskefelt for passive redskap. Stor rosa felt (som deler alt i to) er forsvarets skytefelt. Øya øverst til venstre er Lemmingvær. Svart strek i nedre del av bilde er kommunegrensen.

I brev av 14.9.2015 fastholder Fiskeridirektoratet innsigelsen, se vedlegg 15. Fra begrunnelsen hitsettes:

I endringsforslaget er det gjort en liten justering av Akvakultur- og fortøyningsarealet mot vest og mot sør. Likevel er det stor overlapp med registrert fiskeområde. Fiskefeltet ved Stongodden og vestover er et av de viktigste fiskefeltene i Vågsfjorden, og benyttes av fiskere hovedsakelig fra Senja-, Ibestad- og Harstadområdet. Fra fiskeriinteressene påpekes det at dette er en strømrict område, med sterk strøm mot øst. Et akvakulturanlegg med fortøyninger vil være en sikkerhetsrisiko og til vesentlig ulempe for

utøvelse av fiske. Etablering av et akvakulturanlegg ved Stongodden slik det er foreslått vil gjøre området utilgjengelig for fiskeriaktivitet slik det utøves i dag, og dette vil bety en betydelig reduksjon av et viktig fiskefelt.

c) Resultatet av meklingen den 26.11.2015

Under meklingen ble det fra Fiskeridirektoratet foreslått å flytte lokaliteten noe østover, slik at den i mindre grad overlapper med fiskeområdet, se kartet over hvor Stongodden er vist lokaliteten til høyre. Tranøy kommune var villig til å redusere arealet avsatt til lokaliteten noe mer enn det som allerede er gjort. Kommunen ønsket imidlertid ikke å flytte lokaliteten utenfor det arealet som er avsatt til akvakultur i området, se referatet fra meklingen vedlagt som bilag 8B. Meklingen førte dermed ikke fram.

2.3 1927-A06 Lemmingvær

2.3.1 Vurderinger av tiltaket i konsekvensutredningen

Det er redegjort for utredningen av Lemmingvær på side 102 i konsekvensutredningen. Ifølge utredningen vil lokaliteten få betydelige negative konsekvenser for fiskeområder. Her er konsekvensene vurdert til -3 (Stor eller svært stor konsekvens). Det vises til at området er et svært viktig fiskeområde for passive redskaper for kveite og et mindre rekefiskefelt. Fiskeplasser for kveite skal i følge konsekvensutredningen overlappes med 55 %. Tilsvarende er konsekvensene for Forsvaret vurdert til -3, ettersom tiltaket vil komme i direkte konflikt med forsvarrets øvingsfelt, N 15.

Ifølge utredningen vil tiltaket ha svært positive konsekvenser for næringsliv og sysselsetning (+3). Det vises til at oppdrettsnæringa er en av hovednæringene i Tranøy kommune. Tiltaket vil også bidra til gjennomføringen av kommuneplanen, hvor næringsutvikling er et hovedsatsingsområde.

I oppsummeringen heter det at etablering av anlegget *«vil gi økt sysselsetting og næringsaktivitet i kommunen, som er positivt. Samtidig kan tiltaket ha en negativ effekt i forhold til fiskerinæringa ved at det berører fiskeområder for passive redskaper og et lite rekefiskefelt. Små negative konsekvenser i forhold til friluftsliv og turistfiske. Tiltaket er i direkte konflikt med forsvarrets øvings og skytefelt»*. I konklusjonen anbefales tiltaket *«under forutsetning om godkjenning i forhold til forsvarrets øvings- og skytefelt og at avsatt areal avgrenses slik at konflikten i forhold til fiskeri reduseres»*.

2.3.2 Innsigelser til planforslaget

a) Innsigelse fra Forsvarsbygg

Forsvarsbygg fremmet innsigelse til lokaliteten i brev av 27.04.2015. I brevet vises det til at Forsvaret har skyte- og øvingsfelt i sjø langs hele norskekysten, men med noe mer konsentrert aktivitet i enkelte områder som egner seg spesielt godt. Om grunnlaget for innsigelsen heter det videre:

«Noen av de foreslåtte lokalitetene ligger i skytefelt som benyttes til skyting mot sjømål både fra luft, land og sjø. Anleggene er vurdert opp mot eksisterende behov og aktiviteter innenfor skytefeltene. Disse foreslåtte anleggene, er derfor vurdert ikke å være forenelige med fortsatt militær bruk.»

Lemmingvær er angitt som et av seks slike områder. Dette er bakgrunnen for at det er fremmet innsigelse til lokaliteten.

b) Innsigelse fra Kystverket

Sektoransvaret for havne- og farvannsforvaltning i arealplanlegging ligger hos Kystverket. Kystverket fremmet innsigelse i brev av 30.4.2015. Innsigelsene er begrunnet i at områdene berører areal som kan benyttes til fiske med aktive redskaper, herunder rekefart. Det vises til at de anlegg og fortøyninger som følger med oppdrettslokalitetene vil hindre fartøy i sin fremkommelighet ved utøvelse av fisket. I begrunnelsen heter det videre at hensynet til fiskeriene er nevnt særskilt i havne- og farvannsloven § 1 og at forvaltningen har lagt opp til en klar praksis hvor hensynet til utøvelsen av selve fisket skal veie tungt.

Av brevet fremgår det videre at innsigelsen kan trekkes dersom formålet i områdene blir endret, områdene blir endret/innskrenket til dybde under 200 meter eller at fiskeriinteressene frigir områdene slik at de kan benyttes til akvakultur.

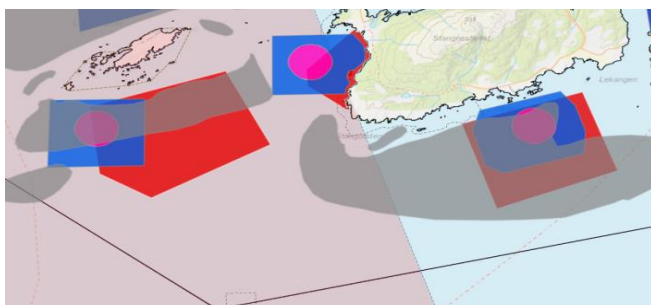
Kystverket hadde opprinnelig en rekke innsigelser til planforslaget. Flere av innsigelsene har i ettertid blitt trukket som følge av dialog mellom Kystverket og Fiskeridirektoratet på direktoratsnivå. Bakgrunnen for denne dialogen er den overlappende kompetanse Fiskeridirektoratet og Kystverket har når det kommer til å ivareta fiskeflåtenes behov for fremkommelighet under utøvelse av fiske med aktive redskaper. Gjennom dialogen ble det oppnådd enighet om at Kystverket ikke skal fremme innsigelse med bakgrunn i fiskerifaglige vurderinger. På denne bakgrunn har Kystverket trukket de innsigelser som er begrunnet i at fartøy vil hindres i sin fremkommelighet ved utøvelse av fiske.

Når det gjelder Lemmingvær har Kystverket imidlertid opprettholdt innsigelsen. I begrunnelsen vises det til at innsigelsen støttes av Fiskeridirektoratet region Troms, idet direktoratet fraråder at det settes av areal til akvakultur sør for Lemmingvær. Under meklingen kom det fram at Fiskeridirektoratet har konkrete fiskerifaglige innvendinger mot tiltaket, men at det ved en inkurie ikke ble fremmet innsigelse under høringen.

c) Etterfølgende behandling av innsigelsene

Tranøy kommune har lagt frem forslag til endringer som mulige grunnlag for løsninger av innsigelsene. Figur 1 er en kartskisse som viser lokalitetene slik det ble presentert i høringsforslaget. Figur 2 viser forslagene til endringer av arealformålene. Lokaliteten til høyre er Stongodden, lokaliteten helt til venstre er Lemmingvær, mens lokaliteten i midten er Hofsbøytta som ble tatt ut av planen før mekling.

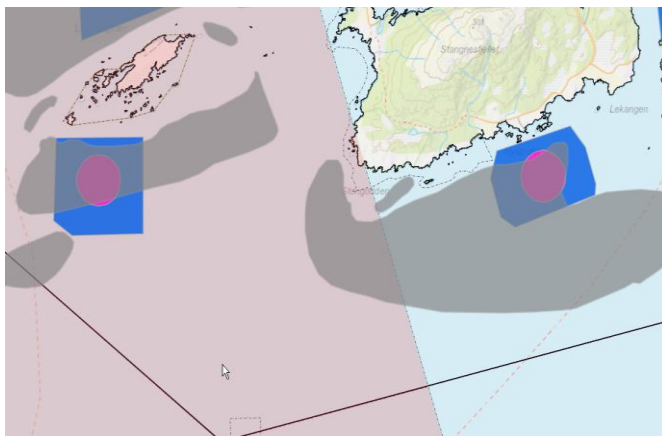
Figur 1:



Røde felt er innspill fra oppdrettsnæringa, som senere har blitt justert. Justeringene vises som blå felt. Det blå feltet viser fortøyningsareal AF. Rosa felt er akvakulturområde hvor overflatedel av anlegg skal ligge (og fortøyninger ned til 20 m). Grått felt viser Fiskeridirektoratets registrering av fiskefelt for passive redskap.

Stor rosa felt (som deler alt i to) er forsvarrets skytefelt. Øya øverst til venstre er Lemmingvær. Svart strek i nedre del av bilde er kommunegrensen

Figur 2:



Blå felt er fortøyingsareal AF. Rosa felt er akvakulturområde hvor overflatedel av anlegg skal ligge (og fortøyninger ned til 20 m). Grått felt viser Fiskeridirektoratets registrering av fiskefelt for passive redskap.

Stort rosa felt (som deler alt i to) er forsvarets skytefelt. Øya øverst til venstre er Lemmingvær. Svart strek i nedre del av bilde er kommunegrensen.

På bakgrunn av de justeringer som ble foretatt har det interkommunale planutvalget anmodet Forsvarsbygg og Kystverket om å trekke innsigelsene til planen.

Forsvarsbygg

Forsvarsbygg har besvart anmodningen i brev av 19.8.2015. Her fremgår det at Forsvarsbygg ikke har funnet grunnlag for å trekke innsigelsen på bakgrunn av de justeringer som har blitt foretatt. Det gis følgende begrunnelse:

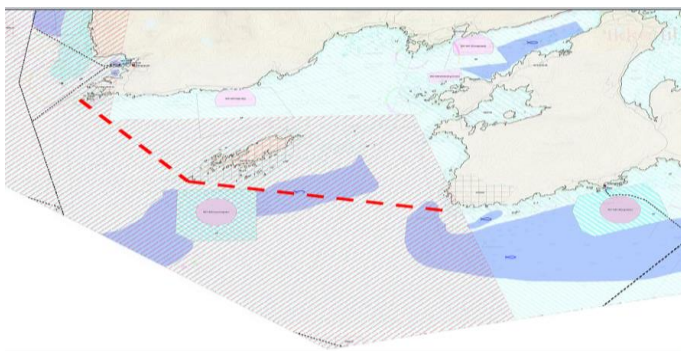
1927-A06 Lemmingvær vil punktere Forsvarets arealdisponering av skytefelt N15, og skytefeltets rolle som en integrert del av skytefeltkompleksene i Andfjorden og Vågsfjorden. Forsvaret har pågående en nasjonal gjennomgang av skytefeltstrukturen i sjøområdene, men har ikke konkludert dette arbeidet. Forsvaret kan derfor på det nåværende tidspunkt ikke frigi deler av skytefelt N15 til akvakulturformål. Anmodningen om frigivelse av nevnte område til akvakulturformål vil bli vurdert i den nevnte gjennomgangen.

Kystverket

Kystverket har opprettholdt innsigelsen under henvisning til at innsigelsen støttes av Fiskeridirektoratet som fraråder at det settes av områder til akvakultur i området, se pkt. 2.3.2 b over.

d) Resultatet av meklingen den 26.11.2015

Under meklingen fremholdt Forsvarsbygg at de ut fra forsvarets interesser i området, ville kunne akseptere en løsning hvor lokaliteten ble flyttet nord for den stiplede linjen vist på kartet nedenfor.



For å imøtekomme innsigelsesmyndighetene var Tranøy kommune villige til å redusere arealet noe mer enn det som allerede er gjort. Kommunen ønsker imidlertid ikke å flytte lokaliteten utenfor det arealet som er avsatt til akvakultur i området.

Kommunen opplyste at de inntil videre vil beholde områdene som er tilrettelagt for akvakultur i gjeldende arealplan fra 2011, til det er avklart om det vil kunne legges til rette for akvakultur på de to omstridte lokalitetene.

2.4 Kommunens argumentasjon

Kommunestyret i Tranøy kommune vedtok planen den 15.12.2015 og planen har nå trådt i kraft med unntak av områdene det knytter seg innsigelser til, jf. § 11-16 første ledd, annet punktum. Kommunens begrunnelse framgår av oversendelsesbrevet dat. 18.1.2015, vedlagt som bilag 4.

På side to og tre i oversendelsesbrevet viser kommunen til tre figurer som skal illustrere hvilke fiskeriinteresser som er tilknyttet de aktuelle lokalitetene. Ifølge kommunen skal fiskerne selv ha opplyst at dette gjelder periodevise sesongfiskerier. Videre skal satellittlogger av båttrafikk for fiskebåter over 15 meter ha vist at det ikke var aktivitet på de aktuelle lokalitetene i årene 2012 og 2013. Kommunen viser også til at A04 Stongodden dekker 9 % av fiskefeltet, mens A06 Lemmingvær dekker 28 % av fiskefeltet.

Når det gjelder Forsvarets skytefelt viser kommunen til at Forsvaret beslaglegger 40 % av alt sjøareal i Midt- og Sør-Troms, og 38 % i Tranøy kommune. Den planlagte lokaliteten på Lemmingvær utgjør 9,5 promille av skytefeltet. Ifølge kommunen skal alle oppdrettsanlegg tåle bølger fra forsvarets fartøy og fortøyningsdata vil kunne gjøres tilgjengelig og legges inn i navigasjonssystem. Videre er Lemmingvær det eneste av i alt åtte områder i Skytefeltet som ikke er tatt ut av planen. Kommunen viser også til NOU 2004:27 hvor det fremgår at området ved Lemmingvær har vært foreslått avhendet. Forslaget om å flytte lokaliteten nordover vil ifølge kommune øke konflikten med interessene som gjorde at lokaliteten i Hofsøybukta ble tatt ut, og føre til dårligere forhold for næringen.

Kommunen viser til at Forsvaret ikke har noen lokal aktivitet som gir positive ringvirkninger for lokalsamfunnet. Fiske er viktig for kommunen, men muligheten for vekst er etter kommunens vurdering liten. Akvakultur er på sin side en svært viktig næring for kommunen og kan være grunnlaget for fremtidig vekst, i form næringsutvikling og arbeidsplasser i kommunen.

I oversendelsesbrevet vises det til at formålet med den interkommunale kystsonenplanen var å legge til rette for økt verdiskapning i sjøretta næringer i tråd med prinsippet om bærekraftig utvikling. Planforslaget bygger på en avveining av eksisterende og fremtidige arealbehov, miljøforhold, lokale og politiske interesser og føringer fra myndigheter. Under planprosessen har flere områder som var foreslått avsatt til akvakultur blitt tatt ut av forslaget for å imøtekomme andre hensyn.

Ifølge kommunen har verken Fiskeridirektoratet eller Kystverket kunnet vise til nasjonale eller vesentlige regionale interesser som burde veie tyngre enn nasjonale mål om vekst i havbruksnæringen. Etter kommunens oppfatning hadde Kystverket heller ikke grunnlag for å opprettholde en innsigelse begrunnet i hensynet til fiskeri, se pkt. 2.3.2 over.

Et bærende hensyn bak det endelige planforslaget var å trekke en eventuell produksjonsøkning ut av Solbergfjorden og over i mer åpne farvann med bedre produksjonspotensial. Dette skulle gjøres ved å ta ut fem tidligere avsatte områder for akvakultur og flerbruksområder med adgang til akvakultur. Planforslaget legger dermed ikke til rette for en økning av områdene avsatt til akvakultur i kommunen. Valget er i tråd med det Fylkesmannen har anbefalt og bygger på prinsippet om kunnskapsbasert forvaltning og bærekraftig utvikling.

Lokalitetene er også godt egnet for akvakultur på grunn av god avstand til lakseførende vassdrag, god utskiftning/strøm og gunstig plassering i forhold til andre anlegg. Skulle de to gjenstående lokalitetene i Tranøy bli tatt ut av planen, vil det innebære en betydelig svekkelse av potensialet for videre vekst i oppdrettsnæringen i Midt-Troms og Sør-Troms.

2.5 Innsigelsesmyndighetenes argumentasjon

2.5.1 Stongodden

Fiskeridirektoratet har på oppfordring fra Fylkesmannen avgitt en supplerende uttalelse i brev av 4.3.2016. I brevet vises det til at det i henhold til planforslaget legges opp til en økning på *«i alle fall > 40 % med hensyn til lokaliteter og lokalitetsbiomasse i midt- og Sør-Troms, og at fylkeskommunen anslår at vekstbehovet i fylket vil være på «20-30 % i kommende planperiode med tanke på tildelingene som er gjort av grønne tillatelser, og den varslede økningen i konsesjonsbiomasse de kommende årene»*. Ifølge Fiskeridirektoratet vil dermed foreslått økning i planområdet være mer enn tilstrekkelig for å ivareta hensynet til vekst i næringen, også dersom en eller flere av lokalitetene i Tranøy faller bort. Fiskeridirektoratet er også i kraft av sine oppgaver med kontroll og tilsyn av havbruksnæringen, av den oppfatning av lokalitetsbiomassen ved mange lokaliteter ikke utnyttes fullt ut.

I argumentasjonen vises det til at det ved Lemmingvær og Stongodden er registrert fiskefelt for passive redskaper. Dette er regionalt viktige garnfelt hvor det hovedsakelig fiskes på høsten. Videre heter det at disse feltene *«benyttes av mange fartøy fra flere kommuner i Vågsfjordområdet, hovedsakelig fra Senja-kommunene Tranøy, Torsken og Berg, og fra Harstad-området og Astaffjord-området»*. Ifølge Fiskeridirektoratet skal fiskerne ha opplyst at dette er det viktigste fiskeområdet i hele Vågsfjorden.

Fiskeridirektoratet viser også til forslaget som ble fremmet under meklingen om å flytte lokaliteten østover. Selv om dette vil medføre at lokaliteten kommer nærmere den eksisterende lokaliteten Lekangsund, vil dette i seg selv ikke være til hinder for etablering og drift ved den nye lokaliteten. Det vil imidlertid kunne innebære at Mattilsynet vil sette vilkår for driften på grunn av kort avstand mellom lokalitetene. Likevel mener direktoratet at dette vil være den beste løsningen, *«siden en på denne måten ivaretar et svært viktig regionalt fiskefelt samtidig som det legges til rette for en økning i akvakulturvirksomheten»*.

I oppsummeringen heter det at Fiskerinæringen *«er avhengig av de naturgitte ressursene. Hvis de blir ekskludert fra de viktigste fiskeplassene faller mye av grunnlaget for deres virksomhet bort. De regionalt viktige fiskefeltene ved Stongodden blir vesentlig påvirket om det tillates akvakultur slik det er foreslått»*. Brevet er i sin helhet vedlagt som bilag 9.

2.5.2 Lemmingvær

a) Forsvarsbygg

Forsvarsbygg har på oppfordring avgitt en supplerende uttalelse i brev av 26.2.2016, vedlagt som bilag 12. I brevet opplyses det at skytefeltet opprinnelig ble etablert som kystartillerifelt for nå nedlagte Sandsøy kystfort. I utredningen fra 2004 er vestre del av skytefeltet gitt status 'foreslått avhendet'. På oppdrag fra Forsvarsdepartementet ble det imidlertid foretatt en gjennomgang av skytefeltene i 2015. Resultatet av behandlingen ligger til vurdering i Forsvarsstaben. I forslaget er imidlertid N15 foreslått opprettholdt som aktivt skytefelt.

Andfjorden og Vågsfjorden er et av tre særlig viktige områder for Sjøforsvaret. Området er stort og vidt, men er likevel klimatisk skjermet fra storhavet. Feltet i Andfjorden/Vågsfjorden er sammensatt av flere, til dels overlappende skyte- og øvingsfelt noe som *«muliggjør store, sammensatte øvelser der man øver Marinen som kampsystem, og som gir mulighet for samvirke med andre Forsvarsgrener og allierte styrker»*.

Sjøforsvaret har som mål å øke tilstedeværelsen i nordområdene og har i 2015 hatt 40 % av øvingstiden i Nord-Norge. Forsvarsbygg viser til at det store arealbeslaget i sjøområdene, må sees i en større nasjonal sammenheng og at målsetningen om vekst i næringen må oppnås på nasjonalt nivå og ikke på lokalt eller regionalt nivå.

Forsvarets øvelser krever at annen ferdsel og virksomhet holdes unna, dels av hensyn til øvingsutbyttet, men også dels fordi øvelsene kan medføre fare for annen sivil trafikk og virksomhet. Fra oversendelsesbrevet hitsettes videre:

«I forbindelse med øvelser er det viktig at militære fartøyer kan operere i høy fart og med nok plass til manøvrering, samt bruke sensorer og våpen over og under vann, noe som ikke er forenlig med tilstedeværelsen av faste strukturer som akvakulturanlegg i sjøen.....»

Skyte- og øvingsfelt N15 har både funksjon som et selvstendig skyte- og øvingsfelt og som en del av helheten i skytefeltkomplekset i Andfjorden/ Vågsfjorden (ref. kartillustrasjon)..... Sjøforsvaret må ha fritt manøvreringsrom i disse sjøområdene. Et akvakulturanlegg som planlagt vil punktere de tre nevnte funksjonene for SØF N15 og gjøre feltet vanskelig å benytte for Forsvaret.»

Fordi den nordre delen av skyte- og øvingsfelt N 15 er av mindre kritisk betydning kan Forsvarsbygg som fremholdt under meklingen, akseptere at lokaliteten flyttes nord for linjen vist på kartet i pkt. 2.3.2 over. Brevet er i sin helhet vedlagt som bilag 12.nn

b) Kystverket

Kystverket har på oppfordring avgitt uttalelse i brev av 3.3.2016. I brevet viser Kystverket til havne- og farvannsloven § 1 hvor det fremgår at loven skal legge til rette for *«god framkommelighet, trygg ferdsel og forsvarlig bruk og forvaltning av farvannet i samsvar med almene hensyn og hensynet til fiskeriene og andre næringer»*. Innsigelsen er forankret i denne bestemmelsen all den tid den er *«begrunnet i at akvakultur vil hindre framkommelighet på sjøen for fartøy som driver fiske, og en praksis om at en ny aktivitet ikke skal fortrenge en annen lovlig aktivitet som allerede er etablert»*. Innsigelsen er i så måte begrunnet i nasjonale interesser og den er fremmet innenfor rammene av Kystverkets kompetanseområde, som er knyttet nettopp til havne- og farvannsloven.

Videre vises det at de fleste fiskefartøy på under 15 meter ikke har AIS og at dette systemet derfor ikke er egnet til å avdekke trafikk generert av denne flåtegruppen. Ifølge Kystverket er den prosentvise

beregningen av arealbeslaget irrelevant, all den tid det er plasseringen som avgjør i hvilken grad akvakultur vil være til hinder for annen aktivitet.

I brevet skriver Kystverket at det «er vår oppfatning av den trafikk som genereres av det etablerte fisket på stedet, må ivaretas framfor etablering av ny aktivitet med faste installasjoner. Det fisket som foregår i konfliktområdet er stedbundet og kan kun utøves akkurat der, mens akvakulturanlegg kan etableres nær sagt hvor som helst.

I regjeringens strategier for vekst på 3 % årlig i akvakulturnæringen, er det ikke nedfelt noen føringer som tilsier at akvakultur har rett til å fortrenge annen etablert virksomhet. Det kan heller ikke sees på som avgjørende for å nå målet om 3 % vekst at det omstridte området blir benyttet til akvakultur.

Til kommunens kommentarer om at innsigelsen er uhjemlet og fremmet på tross av instruks fra sentralt hold, bemerker Kystverket at

«ferdsel på sjøen Kystverkets ansvar, og Kystverket kan på egen hånd fremme innsigelser til planforslag som tilrettelegger for aktivitet som hindrer framkommelighet og ferdsel. Dette gjelder uansett hva slag fartøy som har behov for framkommelighet, også fiskefartøy.....Det vil være direkte i strid med målet om samhandling og bedre utnyttelse av ressursene etatene i mellom hvis Kystverket trakk en innsigelse som en nær samarbeidsetat ber oss om ikke å trekke.»

2.6 Fylkeskommunens vurdering

Fylkeskommunen har på oppfordring sendt en vurdering av de mulige løsningene på innsigelsene som ble foreslått under meklingen. Uttalelsen, men illustrasjonskart vises på denne linken:

<https://kystplantoms.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=d5892133496e4336b167417c95051ac6>. Fra vurderingen hitsettes:

a) Lemmingvær

Med forsvarets kompromissforslag kan det være en mulighet å flytte lokaliteten nordvest for Lemmingvær. Problemet med dette er at lokaliteten kommer svært nær den eksisterende lokaliteten. Et annet alternativ kunne være å flytte lokalitetene nord-østover langs Lemmingvær. Som det fremgår av kartet blir det fort grunt farvann i dette området. Det er derfor ikke aktuelt å legge oppdrettslokaliteter i dette området.

Det betyr at den beste løsningen med forsvarets kompromiss trolig vil være å flytte lokaliteten øst-nord-øst, nærmere bestemt i området mot Hoføybukta.

Fylkeskommunen viser også til at kommunen primært ikke ønsker å flytte lokaliteten, men at de har åpnet opp for å redusere arealet noe. Kommunen har også redusert lokalitetenes areal flere ganger tidligere i planprosessen for å imøtekomme ulike hensyn. Nærmere om dette i fylkeskommunens uttalelse.

b) Stongodden

Om Stongodden heter det i fylkeskommunens uttalelse at

«muligheten for å flytte/justere lokaliteten er selvfølgelig til stede, men handlingsrommet er relativt begrenset. Som det fremgår av dybdekartet er mulighetene for å flytte lokaliteten nordøstover svært begrensede. Det skyldes ikke bare at det fort blir grunne områder, men også fordi en slik justering vil innebære at avstanden til neste lokalitet vil bli mindre enn 5 kilometer.

En bedre løsning kan derfor være å se på mulighetene for å justere lokaliteten mot sørøst, eller sør».

c) Samlet vurdering

Fylkeskommunen har også avgitt en samlet vurdering av saken, i brev av 7.3.2016. Uttalelsen er vedlagt som bilag 13. I uttalelsen er hensynet til Fiskeri og Forsvaret vurdert konkret, se vedlegg 13 side 3-5. Generelt anbefaler fylkeskommunen

«at en så langt det er mulig finner løsninger som er i samsvar med kommunenes forslag. Konklusjonen vår er at hvis en velger å ta innsigelsene til følge så vil det ikke bare bidra til å svekke helheten i det regionale perspektivet, men også medføre en betydelig reduksjon av havbruksnæringens vekstmuligheter de nærmeste årene. Det gjelder ikke bare for Tranøy og Lenvik kommune, men for hele Midt- og Sør-Troms. Samtidig vil det også kunne bidra til å svekke kommunenes interesse for å inngå i interkommunale samarbeid og dermed også mulighetene for å vurdere nye fremtidige områder for akvakultur og bl.a. hensyn til fiskeri, villaks og forsvaret i et regionalt perspektiv».

2.7 Fylkesmannens samlede vurdering og tilråding om vedtak

2.7.1 Forholdet til naturmangfoldloven

Under meklingen opplyste kommunen at akvakulturlokalitetene det er lagt til rette for i gjeldende kommuneplanens arealdel, vil bli fastholdt så lenge kommunen ikke får gjennomslag for de nye lokalitetene i kystsoneplanen. Dette har kommunen naturlig nok all mulig rett til, og kommuneplanens arealdel er ikke gjenstand for behandling i departementet.

I gjeldende arealplan er det lagt til rette for akvakultur i Solbergfjorden. Tidlig i prosessen med ny kystsoneplan anbefalte Fylkesmannen kommunen å redusere oppdrettsbelastningen i Solbergfjorden, ved planlegge nye lokaliteter lenger ut i Tranøyfjorden og samtidig se på mulighetene for å avvikle eksisterende lokaliteter lenger inn i fjorden. Dette har Tranøy kommune fulgt opp i forslaget til ny kystsoneplan. En videreføring av gammel plan medfører at denne utviklingen stoppes.

Med dette som utgangspunkt har Fylkesmannen som ledd i oversendelsen av innsigelsessaken, vurdert de miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven.

a) Kunnskapsgrunnlaget (NML § 8)

Vi har kunnskap om at sannsynligheten for negativ påvirkning av bestandene av laksefisk er større jo nærmere vassdragene oppdrettsanleggene lokaliseres. Det ble i 2011 gjennomført en konsekvensutredning knyttet til nye akvakulturetableringer i Solbergfjorden. Ut fra eksisterende bestandsdata og risikovurderinger, var konklusjonen at belastningen på bestandene av laksefisk i området allerede var for høy. Konsekvensutredningen anbefalte derfor å redusere totalbelastningen av akvakultur i området.

b) Føre-var prinsippet (NML § 9)

Den siste rapporten fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning ([rapport nr. 4](#)) viser at villaksbestandene i Troms, sammen med Hordaland og Sør-Trøndelag, hadde dårligst kvalitet av de vurderte bestandene i Norge. Troms er også blant fylkene i Norge med høyest innslag av rømt oppdrettslaks i villaksbestandene (Rømt oppdrettslaks i vassdrag, fisken og havet, særnummer 2b-2015).

En føre- var tilnærming i denne sammenhengen taler for at lokaliteter flyttes lenger vekk fra vassdragene med anadrom laksefisk og at ønsket vekst skjer på nye lokaliteter i større avstand fra viktige vassdrag med anadrom laksefisk i fylket.

c) Samlet belastning (NML § 10)

Troms er blant de fylkene som pr. dato har størst produksjon av oppdrettslaks i landet. Det er i tillegg forventet betydelig vekst i produksjon i årene framover. Det er derfor viktig å tilrettelegge for at denne veksten skjer på lokaliteter som ikke øker belastningen på de viktige bestandene av anadrom laksefisk i fylket. Dette innebærer at anleggene for oppdrett av laksefisk må lokaliseres i større avstand fra vassdragene med anadrom laksefisk i fylket.

d) Miljøforsvarlig teknikk (NML § 12)

For å unngå eller begrense ytterligere skade på viktige villaksbestander må ikke oppdrettsanlegg lokaliseres nært viktige laksevassdrag. I tillegg må oppdrettsanlegg bygges og drives på en måte som reduserer risiko for rømming og mulighetene for sykdoms-/smittespredning til ville bestander. Lukket merdteknologi/anlegg vil i denne sammenheng kunne være et avbøtende tiltak.

e) Oppsummering

Disse vurderingene har Tranøy kommune i forslag til ny kystsoneplan prøvd å følge opp. Videreføring av gammel plan innebærer at oppdrett blir drevet på eksisterende lokaliteter, med behov for dispensasjoner knyttet til forventet vekst og utvidelser av anlegg. Dette blir lite forutsigbart.

Det samme har også blitt lagt vekt på i vurderingen fra fylkeskommunen som fremhever at det i et regionalt perspektiv vil være *«uheldig om utfallet av denne prosessen vil bli at en ikke klarer å ivareta hensynet til lokalt og regionalt viktige anadrome vassdrag og bestander på en god måte»*, se bilag 13.

2.7.2 Lokale interesser og nasjonale ambisjoner om vekst i havbruksnæringen

St.meld.nr. 16 har tittelen *«Forutsigbar og miljømessig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett»*. Som det fremgår av meldingen pkt. 4.1, har regjeringen som mål å *«forbedre næringenes rammebetingelser. Endringer skal være forutsigbare og bidra til å styrke Norges stilling som sjømatnasjon.»* Videre heter det i pkt. 6.1 at norsk *«lakse- og ørretnæring er nær ved å utnytte sin produksjonskapasitet fullt ut innenfor dagens gitte rammebetingelser. Ytterligere vekst forutsetter i stor grad nye tillatelser eller økt kapasitet på eksisterende tillatelser»*.

For å oppnå målet om vekst i næringen i et regionalt eller nasjonalt perspektiv, er det ikke i seg selv avgjørende at havbruksnæringen sikres egnede lokaliteter i Tranøy. Til dette kommer det at vekstbehovet i regionen, i hvert fall ifølge Fiskeridirektoratets vurdering, vil være mer enn dekket i planperioden, selv om en eller begge av lokalitetene i Tranøy tas ut av planen.

Tiltakene vil likevel ha store positive virkninger for kommunen, både når det kommer til næringsutvikling, sysselsetning og annen vekst. Dette er lagt til grunn i konsekvensutredningen, hvor de positive konsekvensene er vurdert som svært store, og det er redegjort grundig for de antatte virkningene i kommunens oversendelse vedlagt som bilag 4.

2.7.3 Berørte interesser i konflikt med planforslaget

Som fylkeskommunen redegjør for, har man gjennom arbeidet med kystsoneplanen vært opptatt av å sikre de viktigste fiskeområdene i fylket, se bilag 13. Ikke desto mindre, vil de planlagte lokalitetene ved Stongodden og Lemmingvær komme i konflikt med fiskeriinteresser. Dette er også lagt til grunn i konsekvensutredningen til det interkommunale planutvalget.

Her er også de negative konsekvensene for forsvaret forbundet med lokaliteten ved Lemmingvær, vurdert som store eller svært store. Som det fremgår av fylkeskommunens redegjørelse, har forsvaret

vært restriktive med å tillate permanente installasjoner i sine skyte- og øvingsfelt, selv om forsvarets bruk av sjøarealene til skarpskyting og øvelser er begrenset i tid og rom.

De berørte myndighetene har på oppfordring fra Fylkesmannen redegjort nærmere for hvordan tiltakene vil komme i konflikt med nasjonale interesser myndighetene skal ivareta, se pkt. 2.5 over.

2.7.4 Samordning av interessene

Fylkesmannen har ikke forutsetninger for å overprøve de vurderinger som ligger til grunn for sektormyndighetenes innsigelser. Planen inngår for øvrig heller ikke innsigelsesprosjektet ettersom planen ble sendt på høring før prosjektet startet opp. Vi må legge til grunn at det er motstrid mellom hensynet til vekst i næringen, som i hvert fall er en betydelig lokal interesse, og de nasjonale hensyn som ligger til grunn for innsigelsene. I tillegg viser pkt. 2.7.1 over, at det langt på vei er motstrid mellom ulike statlige myndigheters interesser, idet Fylkesmannen utfra hensynet til naturmangfold, har frarådet at lakseoppdrett drives på lokaliteter det er lagt til rette for i kommuneplanens arealdel.

Både Fylkesmannen og fylkeskommunen har i slike saker et samordningsansvar med sikte på å oppnå helhetsløsninger som best mulig ivaretar de ulike interessene, se rundskriv H/2-14, pkt. 2.3.2 og 2.6. Fylkesmannen har i den sammenheng vurdert om de finnes løsninger som kan ivareta de ulike interessene som gjør seg gjeldende

Forsvarsbygg har som nevnt uttalt at de vil kunne akseptere en løsning hvor lokaliteten ved **Lemmingvær** flyttes nord for linjen vist i pkt. 2.3.2 b. Om dette har Kystverket i en epost til Fylkesmannen uttalt at det «*antas at sannsynligheten for at et anlegg nord for streken hindrer trafikk generert av fartøy i fiske, er mindre enn anlegg sør for streken.*» Også fylkeskommunen mener at det bør være «mulig å finne en omforent løsning» og har i den forbindelse uttalt at «*den beste løsningen med forsvarets kompromiss trolig vil være å flytte lokaliteten øst-nord-øst, nærmere bestemt i området mot Hofsøybukta*». Om dette har Fiskeridirektoratet uttalt at en flytting «*nord eller nord-øst synes å være mindre konfliktfylt i forhold til fiskeriaktiviteten*».

En slik flytting er imidlertid ikke problemfri. Den kan for det første innebære at anlegget kommer for nær eksisterende anlegg, jf. avstandskravene fra Mattilsynet. Viktigere i denne sammenheng, er det at kommunen som lokal planmyndighet, ikke ønsker en slik flytting. Kommunens standpunkt er begrunnet i friluftslivsinteresser, motstand fra grunneiere i området, at en slik lokalisering vil være mindre egnet for aktørene. Det kommunen har åpnet for er å redusere arealet noe, men det vil ikke i seg selv løse konfliktene med Forsvarets- og Kystverkets interesser.

En flytting nordover vil også innebære at tiltaket lettere vil komme i konflikt med de hensyn som lå til grunn for Fylkesmannens innsigelse til lokaliteten Hofsøybukta (den midterste lokaliteten vist i figurene under pkt. 2.2.2 b over). Under høringen fremmet Fylkesmannen innsigelse til akvakulturområdet A05 Hofsøybukta «*med bakgrunn i svært viktige interesser knyttet til friluftsliv, landskap og områdets nærhet til naturvernområder*», se bilag 22.

Som fylkeskommunen påpeker er handlingsrommet for å finne løsninger på innsigelsen til **Stongodden** mer begrenset. Fiskeridirektoratet har fremhevet at lokaliteten i mindre grad vil komme i konflikt med fiskeriinteressene dersom lokaliteten flyttes mot øst. Muligheten for å flytte lokalitetene nordøstover er begrenset, ettersom det er grunnere forhold og at avstanden til neste lokalitet blir mindre enn fem kilometer. En mulighet vil være å flytte lokaliteten sør-øst. Da vil det i tilfelle fortsatt være konflikt med fiskeriinteressene og Fiskeridirektoratet har ikke kunnet uttale seg konkret om denne muligheten, utover at de vil vurdere en slik løsning dersom et slikt planforslag sendes på høring.

Kommunen har som heller ikke vært villige til å flytte lokaliteten, noe som ut fra hensynet til lokalt selvstyre må tillegges betydelig vekt.

Nye lokaliseringer vil dessuten som utgangspunkt kreve ny høring og nytt offentlig ettersyn. Etter Fylkesmannens vurdering er det i denne saken begrensede muligheter for å finne løsninger som ivaretar de ulike kryssende lokale og nasjonale hensyn som gjør seg gjeldende. Spørsmålet blir dermed om det finnes statlige føringer for hvordan nasjonale og lokale ambisjoner om vekst i næringen, skal avveies mot motstridene nasjonale hensyn, og hvordan de kryssende nasjonale hensynene skal avveies seg imellom.

2.7.5 Avveining av interessene og tilrådning

Hensynet til lokalt selvstyre skal alltid tillegges vekt i slike saker. Nasjonale hensyn setter likevel rammer for dette handlingsrommet. Dette kommer til uttrykk i rundskriv h/2-14 som også oppfordrer Fylkesmannen, fylkeskommunen, innsigelsesmyndighetene til å finne gode helhetsløsninger i slike saker. Når det ikke lar seg gjøre å forene interessene, finnes det etter det Fylkesmannen kan se, få konkrete føringer for hvordan disse interessene skal vektas og løses.

St. melding 16 «*Forutsigbar og miljømessig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett*», inneholder ikke konkrete holdepunkter for at hensynet til havbruksnæringen skal ha gjennomslag overfor annen eksisterende bruk av arealet. I pkt. 2.7 understrekes det riktig nok at «*miljømessig bærekraft må benyttes som den viktigste forutsetningen for å regulere videre vekst i oppdrettsnæringen*». Her heter det også at «*det er miljøhensyn som skal være det klart viktigste vurderingskriteriet myndighetene skal vektlegge for om vekst skal tilbys eller ikke*». Dette kan tilsi at andre hensyn enn miljøhensyn skal ha mer begrenset gjennomslagskraft overfor ambisjonen om vekst i næringen, men dette er på ingen måte en opplagt tolkning, spesielt ikke i arealsaker.

Når Fylkesmannen ikke har kompetanse til å overprøve innsigelsesmyndighetenes vurderinger, de ulike interessene ikke lar seg samordne og det ikke finnes konkrete entydige nasjonale føringer for hvordan interessene skal avveies, ser ikke Fylkesmannen at vi har grunnlag for å komme med noen konkret tilrådning i denne saken. Det blir etter vår vurdering en oppgave for sentrale politiske myndigheter å avveie de ulike motstridende nasjonale og lokale interessene som gjør seg gjeldende i saken.

3. Konfliktområdene i Lenvik kommune

3.1 Innledning

Fylkesmannen har innsigelser til to lokaliteter i Lenvik kommune. Begrunnelsen for innsigelsene er sammenfallende og beror på en samlet vurdering av mulige konsekvenser av de to tiltakene. Derfor gis det her en mer samlet redegjørelse for konflikten.

3.2 Generelt om lokalitetene

Områdene er foreslått avsatt til hovedformålet «*Bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsoner*», med underformålet «*akvakultur*», jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 6. Innenfor dette arealformålet kan det etableres ulike typer oppdrettsanlegg, skjellfarmer og lignende. Av planbestemmelsene fremgår det at det innenfor lokaliteten skal tillates oppdrett med alle arter, se planbestemmelsene på side 6-7.

Ifølge planbeskrivelsen gjelder 1931-A08 Skårliodden og 1931-A09 Durmålsvika, forslag til nye oppdrettslokaliteter, dvs lokaliteter som ikke har hjemmel i tidligere planer, planbeskrivelsen på side 28. Begge områdene er likevel i drift med midlertidige tillatelser, gitt i påvente av godkjent

kystsoneplan. På Skårliodden har SalMar Nord tillatelse for en produksjonssyklus i perioden 2014-2016, på Durmålsvik har NOR Seafood fått tillatelse for en produksjonssyklus fra 2015, tidsbegrenset til februar 2017.

3.3 Vurderinger av lokaliteten i konsekvensutredningen

I konsekvensutredningen er konsekvensene for ulike utredningstema vurdert på en skala fra -3 til 3. Det er redegjort for utredningen av Skårliodden og Durmålsvika på side 147 og 148 konsekvensutredningen.

For **Skårliodden** er konsekvensene for bestander av anadrome laksefisk vurdert til -2. Fra kommentarene hitsettes: «Avstander til lakseførende vassdrag mv.; Målselva-36 km., Rossfjordv.-25 km., Lysbotnvasdr.-8 km, nasjonal laksefjord - 10 km.»

Ifølge utredningen vil tiltaket ha gunstige virkninger for næringsliv og sysselsetning, hvor konsekvensene av tiltaket er vurdert til +2. I konklusjonen anbefales tiltaket. Fra konklusjonen hitsettes:

«Aktuell lokalitet anbefales videreført / tatt i bruk til akvakultur. På bakgrunn av det som er vist til ovenfor vurderes den samla belastningen på økosystemet i området som liten og lokaliteten er vurdert som egnet til formålet jfr. NML §§ 10 og 12.»

Når det gjelder **Durmålsvika** er konsekvensene for bestander av anadrome laksefisk vurdert til -1. Fra kommentarene hitsettes: «Avstander til lakseførende vassdrag mv.; Målselv - 37 km, Rossfjordv.-26 km, Lysbotnvasdr - 9 km nasjonal laksefjord- 11 km.»

Ifølge utredningen vil tiltaket ha gunstige virkninger for næringsliv og sysselsetning, hvor konsekvensene av tiltaket er vurdert til +2. I konklusjonen anbefales lokaliteten.

3.4 Innsigelsen

Fylkesmannen fremmet innsigelse i brev av 30.4.2015. Innsigelsen er begrunnet i to forhold:

1) Faren for genetisk påvirkning av villaksbestandene

Fra brevet hitsettes:

«Det er i dag høy fare for genetisk påvirkning for mange av de berørte villaksbestandene. Fordi den genetiske effekten av innblanding av oppdrettsfisk i bestander av villaks er kumulative, er det sannsynlig at bestander på sikt kan bli truet og/eller gå tapt. Dette er ikke i tråd med Regjeringens mål for villaksforvaltningen jf. St.prp.nr. 32 (2006-2007).»

2)Faren for spredning av lakselus

I brevet vises det til at det på bakgrunn av

«resistensutvikling mot avlusningsmidler i Troms, manglende overvåkning av lakselusinfeksjon på vill laksefisk i de aktuelle områdene, og konklusjonene om lakselus fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning og Havforskningsinstituttets risikovurdering, mener vi at føre-var prinsippet bør tillegges vesentlig vekt i denne saken»

I begrunnelsen vises det til at vassdragene som er i nærheten av disse lokalitetene er blant fylkets aller viktigste vassdrag for bestander av anadrome laksefisk. Begge lokalitetene ligger ca. 12 kilometer fra grensen for nasjonal laksefjord mens avstanden til Målselv som er et nasjonalt laksevassdrag er om lag 40 kilometer.

Innenfor den særlige aktsomhetsavstanden på 30 km (jf. brev fra Direktoratet for naturforvaltning av 7. juli 2009) ligger det fem vassdrag med bestander av anadrome laksefisk, hhv. Laukhelle – Lakselva (laks, sjørørret og sjørøye), Lysbotnvassdraget (laks, sjørørret og sjørøye), Nordre Lakselva/Grasmyrvassdraget (laks, sjørørret og sjørøye), Rossfjordvassdraget (laks, sjørørret og sjørøye) og Straumselva (laks og sjørørret). Det vises også til overvåkningsrapporter som viser at innslaget av rømt laks i deler av Målselv har vært større en tidligere og en NINA-rapport det villaksbestanden i Målselv er vurdert som hensynskrevende som følge av rømt oppdrettslaks. I dette ligger det at innslaget av rømt oppdrettslaks er så høyt at laksebestanden er i ferd med å bli genetisk endret.

3.5 Etterfølgende behandling av innsigelsene

Interkommunalt planutvalg ba i brev av 3. 6. 2015 Fylkesmannen om å trekke alle innsigelser til den interkommunale planen, basert på de endringer som er gjort i planen. Endringen bestod blant annet i at flere av akvakulturlokalitetene i høringsforslaget ble trukket fra planen. Utvalget ville imidlertid opprettholde tre av lokalitetene, herunder 1931-A08 Skårliodden og 1931-A09 Durmålsvik. I begrunnelsen vises det til at lokalitetene «har vært, er eller er i ferd med å tas i bruk som midlertidige lokaliteter og er ansett å være svært viktige for den videre utviklingen i disse kommunene.» Brevet er vedlagt som bilag 18.

Anmodningen ble besvart i brev av 25.8.2015, hvor Fylkesmannen opprettholder innsigelsen. Nærmere om bakgrunnen for dette lenger ned.

3.6 Meklingen den 7. desember 2015

Under meklingen foreslo Fylkesmannen en løsning som bestod i at innsigelsen til 1931- A08 Skårliodden ble trukket mot at 1931- A 09 Durmålsvika ble tatt ut av planen. Denne løsningen ble avvist av Lenvik kommune, se pkt. 5.2 i referatet vedlagt som bilag 8B. Fra referatet hitsettes;

«Lenvik kommune har bedt om at det protokollføres i referatet at det fra Fylkesmannen ble fremholdt at hensynet til nasjonalt laksevassdrag Målselva ikke er det viktigste argumentet for innsigelsen.

Fylkesmannens representanter mener at de i argumentasjonen under meklingen la hovedvekt på hensynet til anadrom fisk som hører hjemme i vassdrag som munner ut i Gisundet, herunder også sjørørret og sjørøye som har sine oppvekstområder i dette området. Når det gjelder ivaretagelse av bestanden av sjørøye er denne av nasjonal interesse, idet arten hovedsakelig er utbredt i de nordligste fylkene.

Fisk som hører hjemme i nasjonalt laksevassdrag og nasjonal laksefjord vandrer forbi disse områdene og hensynet til disse bestandene er dermed også relevante, selv om dette hensynet ikke ble tillagt like mye vekt i argumentasjonen under meklingen».

Under meklingen kom Fiskeridirektoratet og kommunen til enighet om en uavklart innsigelse til lokaliteten 1931-A09 Durmålsvika, se pkt. 5.2 i referatet.

3.7 Kommunens argumentasjon

Kystsoneplanen ble egengodkjent i kommunestyret den 10.9.2015. På grunn av en inkurie ble det nødvendig å treffe nytt planvedtak den 17.12.2015. Vedtaket omfatter ikke de områdene det knytter seg innsigelser til. For øvrig har planen trådt i kraft jf. § 11-16 første ledd, annet punktum. Kommunen har oversendt planen for behandling i departementet i brev av 3.2.2016.

Kommunen viser til at landsdelen har potensiale for vekst innenfor oppdrett av ulike arter som det på nasjonalt, regionalt og lokalt politisk nivå er ønskelig at skal utnyttes. For å imøtekomme regjeringens mål om vekst i produksjonen de kommende årene er det behov både for nye lokaliteter og utvidelse av arealet avsatt til eksisterende lokaliteter. Det er også behov for å bytte ut lokaliteter som er mindre egnet for dagens produksjon, med nye og bedre lokaliteter.

For Lenvik kommune har det de siste årene vært en uttalt ambisjon å gjøre Senjaregionen til en sentral sjømatregion både innen fiskeri og oppdrett. Havbruksnæringen utgjør en viktig del av regionens vekstkraft. En oppdatert kystsoneplan med nye og egnede arealer for oppdrett er i så måte en viktig forutsetning for å lykkes. Målet med planen har vært å legge klare føringer for en bærekraftig forvaltning av kystarealene som skal tjene både samfunnet i dag og i fremtiden gjennom økt verdiskapning i lokalområdene.

I planarbeidet har det i tråd med dette vært lagt vekt på å finne konfliktavklarte arealer egnet for bærekraftig produksjon. Med dette som bakgrunn har mange tidligere avsatte områder for akvakultur blitt tatt ut. I kystsoneplanen er det lagt til rette for tre nye lokaliteter og utvidelse av syv eksisterende lokaliteter. Skulle A 08 Skårliodden og A09 Durmålsvika bli tatt ut av planen vil det ifølge kommunen svekke mulighetene for produksjonsøkning i regionen betydelig.

Begge lokalitetene har til nå vært i drift på midlertidige tillatelser. Fjernes lokalitetene risikerer kommunen å tape eksisterende produksjon og arbeidsplasser, ettersom kommunen ikke har alternative lokaliteter å tilby aktørene.

Erfaringene aktørene har med lokalitetene, er at de er svært godt egnet for oppdrett. Lokalitetene har gode strømforhold, god vannkvalitet, gunstige temperaturforhold og ligger beskyttet i forhold til bølgeeksponering fra Ytre Malangen. Slike forhold er sjeldne og ifølge kommunen finnes det ikke andre tilsvarende velegnede lokaliteter i kommunen.

Ifølge kommunen har det i planprosessen blitt tatt tilstrekkelig hensyn til miljøspørsmål. Hensynet til anadrome villfiskarter er grundig vurdert i konsekvensutredningen og andre vurderinger som er gjort som ledd i planarbeidet. Konklusjonen i de vurderinger som er gjort er at en økning av produksjonen i området vil kunne føre til økt belastning på laksestammene i området, men at tiltakets samlede belastning på økosystemet er vurdert som akseptabel.

Kommunen mener at det ikke er grunnlag for å vektlegge føre-var-prinsippet i naturmangfoldloven § 9 på bakgrunn av manglende kunnskap. Ifølge kommunen mangler Fylkesmannen også grunnlag for å hevde at viktige bestander i området allerede er sterkt belastet av oppdrettsvirksomhet og at nye lokaliteter vil føre til en betydelig tilleggsbelastning. Disse vurderingene er det redegjort nærmere for på side 7-16 i oversendelsesbrevet fra kommunen, vedlagt som bilag 3.

I konklusjonene heter det følgende:

a) Lakselus

«hensynet til bestandene av vill laks, sjørøye og sjøørret er ivaretatt i tilstrekkelig grad i planforslaget. Selskapene som driver lokalitetene i dag er underlagt strenge krav, og har gode resultater. Skulle dette endre seg forventer kommunen at Mattilsynet som har ansvar i forhold til lakselus griper inn med de midler de har til disposisjon.

Å begrense mengden lakselus er viktig, men bør først og fremst løses på andre måter enn å hindre bruk av godt egnede lokaliteter.

Manglende overvåkning av lakselus på villfisk i Troms bør ikke stå i veien for næringens utvikling i fylke».

b) Rømt oppdrettslaks

Resultatene siste årene viser at havbruksnæringen har gjort en vesentlig innsats og har langt bedre kontroll på rømming av laks enn tidligere både nasjonalt og regionalt. Det er få rapporterte hendelser av alvorlig grad i Midt-Troms de siste årene. Dette er et kontinuerlig pågående arbeid med høy innsats og fokus i næringen. Resultatene viser at arbeidet lykkes og går i riktig retning.

Kommunen mener å ha grunnlag for å hevde at elvene i nærområdet til Skårliodden og Durmålsvika har lavere innslag av rømt oppdrettslaks enn resten av Troms – ikke et høyere. Nivået ligger nært/under nasjonalt snitt. Lenvik kommune er av den oppfatning at de omsøkte lokalitetene ikke vil føre til uforsvarlig belastning på de anadrome villfiskbestandene i nærområdet (jfr. Naturmangfoldloven § 10).

For øvrig vises det til bilag 3, hvor kommunens argumentasjon fremgår i sin helhet.

3.8 Andre innspill

Fiskarlaget Nord har avgitt en uttalelse til Fylkesmannen som de har bedt om at vedlegges oversendelsen til departementet. I brevet gis det uttrykk for stor skepsis til at det etableres oppdrettsanlegg ved Skårliodden, idet anlegget vil berøre fiskeområder med flere fiskearter og redskapstyper. Det vises også til underskriftsliste undertegnet av fiskere i området. Brevet er vedlagt som bilag 14.

3.9 Fylkeskommunens vurdering

Fylkeskommunen avgitt en samlet vurdering av saken, i brev av 7.3.2016. Uttalelsen er vedlagt som bilag 13. I uttalelsen er hensynet til villaksen vurdert konkret, se vedlegg 13 side 4. Generelt anbefaler fylkeskommunen

«at en så langt det er mulig finner løsninger som er i samsvar med kommunenes forslag. Konklusjonen vår er at hvis en velger å ta innsigelsene til følge så vil det ikke bare bidra til å svekke helheten i det regionale perspektivet, men også medføre en betydelig reduksjon av havbruksnæringens vekstmuligheter de nærmeste årene. Det gjelder ikke bare for Tranøy og Lenvik kommune, men for hele Midt- og Sør-Troms. Samtidig vil det også kunne bidra til å svekket kommunenes interesse for å inngå i interkommunale samarbeid og dermed også mulighetene for å vurdere nye fremtidige områder for akvakultur og bl.a. hensyn til fiskeri, villaks og forsvaret i et regionalt perspektiv».

3.10 Fylkesmannens argumentasjon, samlede vurdering og tilrådning om vedtak

Fylkesmannen har redegjort samlet for sin argumentasjon i et notat av 2. mars 2016. Dette er vedlagt som bilag 11. Hovedtrekkene i Argumentasjonen gjengis nedenfor:

3.10.1 Nasjonale føringer, mål og prinsipper

Av meld. St. 16 (2014-2015) går det fram at:

- «Det er regjeringens forutsetning at oppdrettsnæringen i Norge skal vokse og at veksten skal være miljømessig bærekraftig».
- «... den videre utviklingen av næringen må skje slik at naturens funksjon og produktivitet bevares, blant annet som grunnlag for å ivareta framtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov».
- «... det miljømessige fotavtrykket oppdrettsnæringen setter skal være innenfor de rammer samfunnet aksepterer».
- «I dette ligger at oppdrettsnæringen for eksempel ikke har uakseptable påvirkninger på villaks...».

I St.prp. nr. 32 (2006-2007) er det slått fast at:

- «Laksens leveområder skal forvaltes slik at naturens mangfold og produktivitet bevares, og trusselfaktorer skal identifiseres og fjernes».
- «Der dette ikke er mulig, skal trusselfaktorenes virkning på laksebestandenes produksjon, størrelse og sammensetning motvirkes eller oppheves gjennom tiltak».
- «Påvirkninger som truer laksens genetiske mangfold skal reduseres til ikke-skadelig nivå innen 2010».
- «Den internasjonalt anerkjente føre-var-tilnærmingen i lakseforvaltningen skal legges til grunn av alle involverte sektorer».

Om ordningen med nasjonale laksevassdrag står det videre i St.prp.nr. nr. 32 (2006-2007) at: «Formålet med nasjonale laksevassdrag og laksefjorder er å gi et utvalg på om lag 50 av de viktigste laksebestandene i Norge særlig beskyttelse».

Norge er medlem i NASCO (North Atlantic Salmon Conservation Organization), som er etablert under konvensjonen om bevaring av laks i det nordlige Atlanterhavet. Gjennom medlemskapet har Norge gått med på å følge vedtatte retningslinjer i NASCO. Betydningen av disse internasjonale retningslinjene er også fastslått i St.prp. nr. 32: »Regjeringen legger til grunn at Norge har et særlig ansvar for den atlantiske laksen og dermed bør være et foregangsland i arbeidet med å følge opp de internasjonale retningslinjene for villaksforvaltningen. Norge og Troms fylke har også et spesielt ansvar for å bevare anadrome bestander av sjørøye, da denne arten kun har sin utbredelsesområde i de tre nordligste fylkene på fastlandet».

Prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8-12 skal legges til grunn som retningslinjer for alle beslutninger som berører natur. De miljørettslige prinsippene i § 7 (8-12) gjelder kunnskapsgrunnlaget (§8), føre-var-prinsippet (§9), økosystemtilnærming og samlet belastning (§10), kostnader ved miljøforringelse (§11) og miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder (§12). Det skal fremgå i beslutningen hvordan prinsippene er vurdert og vektlagt i beslutningen.

3.10.2 Kunnskapsgrunnlaget (NML § 8)

Vassdrag med bestander av anadrome laksefisk som ligger i nærheten av de omsøkte lokalitetene i Durmålvika og Skårliodden er Laukhelle-Lakseelva, Lysbotnvassdraget, Grasmylvassdraget, Rossfjordvassdraget, Straumselva og Målselvassdraget. Avstanden fra vassdragene til de omsøkte lokalitetene fremgår av vår høringsuttalelse til interkommunal kystsoneplan for Midt- og Sør-Troms, vedlagt som bilag 22. Mens Målselvassdraget er nasjonalt viktig vassdrag som også omfattes av

ordningen nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder, er de øvrige nevnte vassdragene regionalt viktig for fiske etter laks, sjøørret og sjørøye.

a) Rømt laks og genetisk innkrysning

Den siste rapporten fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning (heretter Vitenskapsrådet), rapport nr. 4, viser at villaksbestandene i Troms, sammen med Hordaland og Sør-Trøndelag, hadde dårligst kvalitet av de vurderte bestandene i Norge. Måselvassdraget inngår i denne rapporten og er klassifisert til svært dårlig kvalitet på grunn av genetisk innblanding fra oppdrettslaks. Denne kunnskapen dokumenterer etter Fylkesmannens vurdering at oppdrett av laks per i dag truer nasjonalt og regionalt viktige vassdrag. Innkrysning av oppdrettslaks i ville bestander er, i følge Vitenskapsrådet, en direkte trussel mot bestandenes genetiske integritet. Dette bryter etter vår vurdering med kvalitetsnormens artikkel 1. Ny kunnskap om genetisk påvirkning fra rømt oppdrettslaks i Måselva styrker det faglige grunnlaget for innsigelsen.

I rapport nr. 4 har Vitenskapsrådet gjort en vurdering av utvalgte vassdrag i Norge etter kvalitetsnormen. Kvalitetsnormen ble fastsatt ved Kongelig resolusjon i 2013 med hjemmel i Naturmangfoldloven. Normen setter en nasjonal standard for hvordan tilstanden til villaksbestandene bør være. For å nå målet etter kvalitetsnormen må den samlede klassifiseringen vise god eller svært god kvalitet. Det er med dette en felles forståelse for når en tilstand er god eller dårlig.

For at en laksebestand skal nå kvalitetsmålet etter normen må den ikke være genetisk påvirket av rømt oppdrettslaks, den må nå gytebestandsmålet, og den må ha et normalt høstbart overskudd.

Kvalitetsnormen består av to delnormer: a) gytebestandsmål og høstingspotensial, og b) genetisk integritet, som bestandene klassifiseres etter i fem kategorier, fra svært god til svært dårlig. De to delnormene samles til en felles klassifisering, der den dårligste er styrende for fastsettelse av kvalitet.

Kunnskap om delnorm a) var fra før av kjent under planprosessen, som for øvrig Lenvik kommune også viser til i sitt oversendelsesbrev. Dokumentasjon om delnorm b), genetisk integritet, er imidlertid ny kunnskap og ble først publisert 8. februar 2016.

I rapporten fra Vitenskapsrådet går det fram at ingen av de vurderte bestandene i Troms når kvalitetsmålet som regjeringen har bestemt. Når det gjelder genetisk integritet er det bare Laukhelle-Lakselva som kommer godt ut av vurderingen, mens Reisaelva og Kvænangselva er klassifisert som moderat påvirket. Graden av genetisk påvirkning i Salangsvassdraget, Skibotnelva og Måselvassdraget er klassifisert som svært dårlig (**Feil! Fant ikke referanseilden.**).

| Vassdrag | Gytebestandsmål og høstingspotensial | Genetisk integritet | Kvalitetsnormen |
|----------------------------------|--------------------------------------|---------------------|-----------------|
| langsvassdraget | Svært dårlig | Svært dårlig | Svært dårlig |
| Laukhelle-Lakselva | Svært dårlig | Svært god/god | Svært dårlig |
| Måselva | Svært god | Svært dårlig | Svært dårlig |
| Skibotnelva (<i>G.salaris</i>) | Svært dårlig | Svært dårlig | Svært dårlig |
| Reisaelva | Moderat | Moderat | Moderat |
| Kvænangselva | Dårlig | Moderat | Dårlig |

Tabell 1. Klassifisering av seks bestander i Troms etter kvalitetsnorm for villaks fra svært dårlig til svært god kvalitet for perioden 2010-2014, samt tilsvarende for delnorm gytebestandsmål og høstingspotensial og delnorm genetisk integritet.

Bestandene er identifisert ved vassdragsnummer, kortversjon av vassdragsnavn og fylke. Som grunnlag for delnorm gytebestandsmål og høstingspotensial oppgir vi også bestandsstørrelse (fra liten til stor slik det er definert i normen), gjennomsnittlig høstingsnivå (høstbart overskudd) i prosent av normalt og gjennomsnittlig oppnåelse av gytebestandsmålet. *G. salaris* betyr at bestanden er infisert med parasitten.

Grønn farge angir at kvalitetsnormen er nådd. For mer detaljert informasjon om klassifiseringen, se rapport nr. 4 fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning.

Det nasjonale laksevassdraget Måselv har én av Norges største bestander av atlantisk laks, og selv om vassdraget inngår i beskyttelsesordningen og er klassifisert svært god i delnorm a, er det likevel påvist

store genetiske endringer i bestanden. Vi vurderer det derfor ikke på samme måte som Lenvik kommune har gjort jf. brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 3. februar 2016, hvor det står at: «Bestandene i disse elvene er ikke spesielt sårbare for genetisk påvirkning siden de har gode bestander og lave innslag av oppdrettsfisk».

b) Lakselus

Når det gjelder lakselus er det dokumentert en klar sammenheng mellom intensiv oppdrettsproduksjon og lakselusmitte på oppdrettet og vill laksefisk (fisken og havet, særnummer 2-2015).

Vitenskapsrådet har tidligere konkludert med at påvirkningsfaktorer fra lakseoppdrett er særlig viktige årsaker til den avvikende langsiktige trenden med lavt innslag og dårlig måloppnåelse. Lakselus framstår i dag som en ikke-stabilisert bestandstrusselfaktor mot norsk villaks, og problemet med lakselus ser ut til å øke i utbredelse. I tillegg er det fare for at smittepress fra lakselus kan redusere lakseinnslaget i flere områder i årene som kommer (rapport nr. 8, Vitenskapelig råd for lakseforvaltning). I samme rapport går det fram at lakselus også er et betydelig problem for sjørørret. I denne sammenheng kan det nevnes at sjørørret og sjørøye er særlig sårbare for påslag av lakselus fordi de oppholder seg i kystnære områder under sjøoppholdet.

Bestandsstatus for sjørørret og sjørøye i Troms

I følge Vitenskapsrådet synes det som om sjørørretbestandene generelt i Troms har vært på omtrent samme nivå fra 2000 frem til i dag. Imidlertid er det variasjoner mellom vassdragene. I enkelte vassdrag tyder data på at bestanden har gått noe tilbake de siste årene, men i andre vassdrag synes den derimot å ha økt (Rapport nr. 8 fra Vitenskapelig råd for lakseforvaltning). Fangststatistikken på 1990-tallet synes å ha vært noe ufullstendig i mange vassdrag i fylket, men er forbedret de siste årene. Det gjør det vanskelig å trekke sikre konklusjoner om utviklingen av sjørørretbestandene i Troms.

Sjøvandrende bestander av røye i Norge har sin utbredelse i hovedsak i de tre nordligste fylkene. Norge og Troms har derfor et spesielt ansvar for å bevare denne unike arten jf. St.prp. nr. 32 (2006-2007). Utover 2000-tallet har det vært en markert nedgang i rapportert fangst av sjørøye, og sjørøye har hatt en svakere fangstutvikling enn sjørørret og laks i alle de tre nordligste fylkene etter årtusenskiftet. Det er imidlertid variasjoner mellom vassdragene. I enkelte vassdrag, som Laukhelle-Lakselva, har det vært økt oppvandring av denne arten de senere årene, mens i andre vassdrag har det vært nedgang i registrert fisk.

Fylkesmannen mener at kunnskapsgrunnlaget om bestandssituasjonen til både laks og andre anadrome fiskearter, samt effektene av påvirkninger fra oppdrett, er godt nok grunnlag for å fatte beslutning i saken og oppfyller kravet i naturmangfoldloven § 8.

3.10.3 Føre var prinsippet i naturmangfoldloven § 9

Jf. rapport nr. 4 fra Vitenskapsrådet er det i dag flere viktige nasjonale laksevassdrag i Troms som har svært dårlig kvalitet, deriblant det nasjonale laksevassdraget Målselva, med nasjonal laksefjord som grenser nært opp til de foreslåtte lokalitetene. Klima- og miljødepartementet har bedt Vitenskapsrådet om å analysere årsakene til dårlig kvalitet og Miljødirektoratet skal utarbeide tiltak for at disse villaksbestandene skal oppnå kravet om god kvalitet.

Det er mange laksevassdrag i nærliggende områder som foreløpig ikke er klassifisert etter Kvalitetsnormen, og det er grunn til å tro at tilstanden for disse heller ikke vil oppnå kravet om minst god kvalitet. Dette på basis av at 5 av 6 bestander i Troms er genetisk endret, og at 2/3 av vurderte villaksbestander i Norge har spor etter rømt oppdrettslaks. Troms er også blant fylkene i Norge med høyest innslag av rømt oppdrettslaks i villaksbestandene (Rømt oppdrettslaks i vassdrag, fisken og havet, særnummer 2b-2015). I Grasmyrvassdraget, Lysbotnvassdraget og Rossfjordvassdraget har beregnet andel oppdrettslaks i perioden fra 1989 til 2012, i gjennomsnitt vært henholdsvis 7,1 %, 10,2

% og 5,1 % (Rapport nr. 6b fra Vitenskapsrådet). Tallene baserer seg på andel oppdrettslaks estimert i sportsfiskesesongen, høstfisket og andelen brukt i simuleringene av gytebestandene av villaks. Laksebestandene i disse vassdragene er foreløpig ikke vurdert for genetisk integritet.

Genetisk påvirkning fra oppdrettslaks er spesielt problematisk for bestander som er redusert, og i en situasjon med klima i endring. Fordi den genetiske effekten av innblanding av oppdrettsfisk i bestander av villaks er kumulative (hoper seg opp), er det sannsynlig at bestander på sikt kan bli truet og/eller gå tapt (Vitenskapelig råd for lakseforvaltning).

Når det gjelder lakselus, har lakselus blitt regulert på den enkelte lokalitet med gjennomsnittlig grense for antall lakselus per fisk. Lenvik kommunen viser til resultater fra Lusedata.no, hvor nivåene av lakselus på oppdrettslaks har vært lave i Troms. Slik det går fram av St. Meld. 16 (2014-2015) har denne tilnærmingen ikke i tilstrekkelig grad ivarett hensynet til vill laksefisk. Her står det: «*En luseindikator bør innrettes slik at den sier noe om den samlede belastningen på vill laksefisk og ikke nivåene på den enkelte oppdrettsfisk*». Det går også fram at: «*... pga. mange verter langs kysten er det totale lakselusnivået så høyt at påvirkningene på viltlevende laksefisk, særlig sjøørret, flere steder er uakseptabelt*».

Det er i dag omforent forståelse i vitenskapelige miljøer at lakselus er et betydelig problem for villaks og sjøørret. Det er også grunn til å anta at lakselus er en negativ påvirkningsfaktor for sjørøye (Rapport nr. 3, Vitenskapelig råd for lakseforvaltning). De foreslåtte lokalitetene ligger i et område som ligger i utvandningsruten for smolt av vill laksefisk fra nasjonalt og regionalt viktige bestander. Manglende overvåking av samlet belastning fra lakselus på vill laksefisk i Troms fylke er en svakhet. Til vi får mer kunnskap om samlet belastning i Troms må vi støtte oss til siste oppdaterte vitenskapelig data om påvirkningsfaktorer fra lakselus fra andre regioner i landet.

Nye oppdrettsanlegg med potensiale for ytterligere skade for villfiskbestandene vil medføre økt risiko for ytterligere genetisk innblanding og luseangrep som reduserer mulighetene for å oppnå målsetningene i Kvalitetsnormen. Fordi vi mangler kunnskap om den genetiske tilstanden til de andre laksevassdragene, og overvåking som sier noe om den samlede belastningen av lakselus på vill laksefisk i Troms, skal føre- var prinsippet i naturmangfoldlovens § 9 også tillegges vekt i denne saken, for å unngå ytterligere skade på flere bestander av laks, sjøørret og sjørøye. Det foreligger nå en risiko for irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold.

3.10.4 Samlet belastning (NML § 10)

Det er stor vekst i produksjon av biomasse oppdrettslaks i Troms, og Troms er blant fylkene i Norge med størst produksjon av oppdrettslaks. I 2014 ble det produsert ca. 144 800 tonn oppdrettslaks i fylket. Dette utgjør 12 % av den totale produksjonen av oppdrettslaks i Norge. De aktuelle lokalitetene vil utgjøre en betydelig tilleggsbelastning på nasjonalt og regionalt viktige bestander, som fra før er sterkt belastet av oppdrettsvirksomhet. De samlede negative påvirkningene fra lokalitetene (genetisk innkrysning og lakselus), vil kunne bli så stor at det innebærer risiko for irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold. En vurdering av den samlede belastningen for den enkelte bestand av anadrome laksefisk ligger til grunn for innsigelsen.

3.10.5 Miljøforsvarlig teknikk (NML § 12)

For å unngå eller begrense ytterligere skade på nasjonalt og regionalt viktige villaksbestander må ikke nye oppdrettsanlegg lokaliseres til områder så nær nasjonale laksevassdrag som i denne saken. I dag går ytre grense for den nasjonale laksefjorden utenfor Målselvvassdraget fra område Tennskjær i Lenvik kommune i en rett linje til Ansnes i Balsfjord kommune. Lukket merdteknologi/anlegg kunne vært et avbøtende tiltak i denne saken.

3.10.6 Samlet vurdering og tilrådning om vedtak

Fylkesmannen har forståelse for kommunen vil legge til rette til rette for verdiskaping både lokalt og i regionen og at dette har vært et sentralt premiss for det interkommunale plansamarbeidet. Vi forstår også at havbruksnæringen er viktig for kommunen både nå og i fremtiden, både for næringsutvikling, sysselsetning og generell vekst. For å oppnå ambisjonen at Senja-regionen skal bli en ledende sjømatregion i nord, er det naturligvis viktig å kunne tilby næringen egnede lokaliteter. En løsning som innebærer at lokalitetene tas ut av planen vil naturlig nok ikke være forenelig med denne målsetningen og vil i tillegg kunne true eksisterende arbeidsplasser ettersom oppdrettene pr. i dag er i drift på midlertidige tillatelser. Fylkesmannen tar også kommunens vurdering av risikoen for genetisk påvirkning og spredning av lakselus til orientering, men som redegjørelsen over viser, kan vi ikke slutte oss til kommunes vurderinger og konklusjoner.

Vekst i næringen er også et nasjonalt mål, jf. St.meld.nr. 16 *«Forutsigbar og miljømessig vekst i norsk lakse- og ørretoppdrett»*. Samtidig er den en rød tråd gjennom hele stortingsmeldingen at *«miljømessig bærekraft må benyttes som den viktigste forutsetningen for å regulere videre vekst i oppdrettsnæringen»* og at denne bærekraften er det *«viktigste hensynet myndighetene skal ta når videre vekst i oppdrettsnæringens produksjonskapasitet skal vurderes»*, se pkt. 2.1, 2.7, 6.1, 6.6.

Lokale og nasjonale ambisjoner om vekst i næringen må altså skje innenfor rammene av kravet til miljømessig bærekraft. Etter Fylkesmannens vurdering vil det være naturlig å stimulere til bruk av teknologi som ikke representerer en trussel mot viktig naturmangfold. Dette vil også gjelde dersom nyere og mer miljøforsvarlig teknologi er mer kostbar for næringen, se for eksempel pkt. 2.1 og 6.1 hvor det heter at *«markedshensyn eller andre hensyn som hovedregel ikke skal tillegges vekt i myndighetenes vurdering»*

I motsatt fall vil man i arealplanleggingen måtte unngå lokalisering av anlegg i områder med stor risiko for negativ påvirkning på miljøet. Det vises i så måte til pkt. 6.1 i stortingsmeldingen hvor fra hitsettes:

«Ut fra forutsetningen om at regjeringen ønsker forutsigbar og miljømessig bærekraftig vekst, innebærer systemet at næringens produksjonskapasitet bør øke i områder med liten påvirkning på miljøet, mens kapasiteten i områder med uakseptabel påvirkning bør reduseres»

Som det fremgår av redegjørelsen over, er det Fylkesmannens oppfatning at kunnskapsgrunnlaget om bestandssituasjonen til laks og andre anadrome fiskearter i Midt-Troms samt påvirkningsfaktorene fra oppdrett av laks, er godt nok til å fatte beslutning i denne saken og oppfyller kravet i naturmangfoldloven § 8. Det er nasjonalt viktige bestander av laks og andre anadrome fiskearter som berøres. Det er dokumentert at lakseoppdrett har negative konsekvenser for disse bestandene, og at det er en fare for alvorlig eller irreversibel skade på nasjonalt viktig naturmangfold dersom det gjennom planen tilrettelegges for permanent drift på de foreslåtte lokalitetene. Føre-var prinsippet må tillegges stor vekt i denne saken, og dagens kunnskap innebærer derfor at de to foreslåtte lokalitetene ikke kan tillates, med mindre det gjennomføres avbøtende tiltak.

For å unngå eller begrense ytterligere skade på nasjonalt og regionalt viktige villaksbestander må ikke nye oppdrettsanlegg lokaliseres til områder så nær nasjonale laksevassdrag som foreslått i planen. I dag går ytre grense for den nasjonale laksefjorden utenfor Målselvvassdraget fra område Tennskjær i Lenvik kommune i en rett linje til Ansnes i Balsfjord kommune.

Det vises i denne sammenheng også til uttalelser fra Fiskeriminister Per Sandberg på konferansen om villaksen i nord, som ble arrangert i Alta 9.-10. februar 2016. Her uttalte Fiskeriministeren at: *«det blir ingen vekst i oppdrettsnæringen hvis de ikke selv løser miljøproblemene»*. Det er stor genetisk

innblanding av rømt oppdrettslaks i villaksbestanden blant annet i Målselvvassdraget og dette problemet er foreløpig ikke løst.

Fylkesmannens innsigelse er forankret i hensynet til naturmangfold. Fylkesmannen har gjennom hele planprosessen ment at det er nødvendig å benytte virkemiddelet innsigelse for å ivareta hensyn av nasjonal betydning, jf. vilkåret i § 5-4 første ledd. I dette vilkåret ligger det en betydelig terskel for å fremme innsigelse. Fylkesmannen har i tråd med føringene i rundskriv H-2/14 vurdert og avveid hensyn som ligger til grunn for den foreslåtte arealbruken, herunder hensynet til kommunalt selvstyre, næringsutvikling og generell vekst, opp mot hensynet til naturmangfold. Når Fylkesmannen har fremmet innsigelse, og har valgt å fastholde innsigelsen gjennom hele prosessen, er det fordi vi mener de hensyn som ligger til grunn for innsigelsen er så tungtveiende at de etter en samlet vurdering må få gjennomslag. Som vist til over under pkt. 3.8.2 a, mener vi at kunnskap om genetisk påvirkning fra rømt oppdrettslaks i Måselva som har kommet til etter høringen og meklingen, styrker det faglige grunnlaget for innsigelsen.

Fylkesmannen mener at vilkåret for å fremme innsigelse og fastholde innsigelsen er til stede. Det blir en oppgave for departementet å ta stilling til om vår vurdering av risikoen for genetisk innkryssing og spredning av lakselus, skal tillegges avgjørende betydning. Det er også opp til departementet å vurdere hvordan hensynet til naturmangfold av nasjonal betydning skal avveies mot de hensyn som ligger til grunn for den foreslåtte arealbruken, herunder hensynet til det kommunale selvstyret.

Ut fra vår vurdering av saken, kan Fylkesmannen vanskelig lande på noen annen tilrådning enn at lokalitetene enten tas ut av planen, eller at det gjennom planbestemmelsene stilles vilkår som i tilstrekkelig grad forebygger risikoen for genetisk innkryssing og lakselusangrep.

Den løsningen som vil være best forenlig med kommunens behov for næringsutvikling, arbeidsplasser og generell vekst i kommunen og regjeringens ønske om vekst i havbruksnæringen, vil være å undersøke muligheten for avbøtende tiltak. Et egnet avbøtende tiltak kan være å stille krav om lukket merdteknologi/anlegg. Skal man oppnå regjeringens mål om vekst i næringen innenfor rammene av hva som er forsvarlig av hensyn til miljøet, vil forvaltningsvedtak som stimulerer til bruk av ny og mer miljøforsvarlig teknologi være et nødvendig spor.

Det er et klart behov for å utprøve nye teknologiske og produksjonsmessige løsninger slik at akvakulturnæringen kan videreutvikles og vokse på en bærekraftig måte. Flere store oppdrettsaktører har vist interesse for forsøk/utvikling av lakseoppdrett i lukkede anlegg. De forsøk som er gjennomført har vist positive resultater både m.h.t sykdom, smittespredning og rømming, men så langt er slik produksjon bare forsøkt i mindre skala.

Det er nå et klart behov for å videreutvikle teknologi for produksjon i lukkede anlegg i sjø og på land. Lukkede anlegg vil være positivt både m.h.t bekjempelse av sykdom, smittespredning og rømming fra anlegg. Det ligger også muligheter for lokal verdiskapning og sysselsetting gjennom slik teknologiutvikling og gjennom produksjon av slike anlegg.

Eventuell oppdrettsaktivitet basert på lukket merdteknologi på lokalitetene Skårliodden og Durmålsvika vil, ut fra hensynet til ivaretagelse av bestandene av anadrome laksefisk i området, kunne aksepteres.

Når det gjelder spørsmålet om lakselus så er det utvilsomt grunnlag for bekymring. Selv om lusesituasjonen i Troms er langt bedre enn situasjonen lengre sør, er dette en problemstilling som har stått sentralt i Kystplan Troms. Innenfor rammene av prosjektet har det blitt utviklet en ny, detaljert 3-dimensjonal modell av strømforholdene i hele Troms, og denne modellen danner utgangspunkt for

nye og mer detaljerte analyser av vannkontakt mellom lokaliteter, og modeller for spredning av bl.a. lakselus mellom lokaliteter. Sammen med bl.a. lusedata på enkeltlokaliteter gir dette verktøyet ikke bare mulighet for å lage et situasjonsbilde over konsentrasjoner og spredning av lakselus innenfor hele fylket, men også analysere potensialet for å kunne redusere lusetrykket og risikoen for villaks gjennom å legge til rette for en smartere og mer miljømessig optimal lokalitetsstruktur. Dette verktøyet vil være sentralt i det langsiktige arbeidet med å utvikle en effektiv og robust lokalitetsstruktur som på best mulig måte balanserer hensynet til produksjonsvolum, miljø og sykdom. Troms fylkeskommune har allerede initiert og finansiert et prosjekt der målet er å legge til rette for å ta i bruk den ny kunnskap om strømforhold og jobbe smartere og enklere gjennom økt bruk av IKT i den fremtidige forvaltningen og planleggingen av sjøområdene. Denne satsingen må også sees i sammenheng med Regjeringens varslede satsing på nye produksjonsområder.

Med hilsen

Bård M. Pedersen
fylkesmann

Per Elvestad
plandirektør

Vedlegg: Se dokumentlisten

Kopi:

Forsvarsdepartementet,
Nærings- og Fiskeridepartementet,
Troms fylkeskommune
Lenvik kommune
Tranøy kommune

Postboks 8126 Dep,
Postboks 8014 Dep,
Postboks 6600
Postboks 602
Vangsvikvegen 298

0032 Oslo
0030 Oslo
9296 Tromsø
9306 Finnsnes
9304 Vangsvik